86-2E

Current Issue Review

Federal-Provincial Relations: Recent Issues and Current Prospects

Jack Stilborn

Political and Social Affairs Division
Research Branch

29 January 1986
Reviewed 15 April 1987

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Research Branch

88--00808/

The Research Branch of the Library of Parliament works exclusively for Parliament, conducting research and providing information for Committees and Members of the Senate and the House of Commons. This service is extended without partisan bias in such forms as Reports, Background Papers and Issue Reviews. Research Officers in the Branch are also available for personal consultations in their own fields of expertise.

© Minister of Supply and Services Canada 1987

Cat. No. YM32-1/86-2-1987E

ISBN 0-660-12557-9

N.B. Any substantive changes in this Review which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

CE DOCUMENT EST AUSSI
PUBLIÉ EN FRANÇAIS

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

FEDERAL-PROVINCIAL RELATIONS: RECENT ISSUES AND CURRENT PROSPECTS

ISSUE DEFINITION

Federal-provincial relations impact upon most of the major activities of government in Canada, and are in a state of virtually continuous evolution. Important sources of change are: the election of new governments with new political priorities and conceptions of the federal-provincial process; the social and political environment, which continuously generates new problems and issues; and accumulated experience with ever more complex intergovernmental relationships, which propels both political and institutional adjustment.

This review provides a synopsis of major developments on the federal-provincial scene dating from the election of the Mulroney government on 4 September 1984. Recent developments are examined in the light of underlying characteristics and emerging trends in federal-provincial relations in the years prior to the accession to power of the Progressive Conservatives. It is intended that this examination will yield conclusions about current and probable directions of change in federal-provincial relations. Major issue categories included in the examination are: political institutions, the Constitution, energy, agriculture, the economy, regional development, fiscal arrangements, and social and native affairs.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

BACKGROUND AND ANALYSIS

A. The Evolving Framework

The existing framework of federal-provincial relations is the product of several related, and persisting, trends. The scope and scale of government has expanded steadily during this century. This has led governments to occupy the gap between the matters of national importance and the matters of purely local or regional significance whose intuitively obvious distinction was assumed by early federalists. Equally, the expanded performance of traditional core activities has revealed that, in practice, few local activities are entirely without larger national consequences and few of what were once seen as purely national matters are entirely unaccompanied by distinctively local significance. The result has been a tendency to replace, in practice, the hermetic constitutional division of powers envisioned by early federalists with ad hoc and continuously negotiated arrangements under which each order of government employs the means at its disposal to attempt to discharge its fundamental responsibilities as it perceives them. Under such arrangements the electorate serves as an ultimate court of appeal, while appeal to the courts is primarily an intergovernmental strategic last resort.

As the complex legislative and administrative arrangements of modern federalism have taken shape, federal-provincial relations have undergone a number of distinguishable phases. The fifties and sixties are widely described as the era of cooperative federalism, when steadily expanding resources and a broad federal-provincial consensus about priorities enabled low levels of conflict and the rapid expansion of cost-shared programs. As the modern apparatus of coordinated activity took shape, however, strains began to appear. Provincial concerns about distorted priorities imposed by federal initiatives, visible particularly in the new assertiveness of Quebec, emerged both because newly achieved policy capabilities at the provincial level enabled the development of

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

distinctive provincial positions and because new governmental roles raised new opportunities for federal-provincial divergence. There thus emerged a second phase of federal-provincial relations - widely termed executive federalism - characterised by extensive federal-provincial interpenetration and interdependence, provincial assertiveness and growing levels of conflict. Contributing to these tensions were the financial constraints which emerged during the seventies, and the centralization of the administration of federal-provincial relations in the hands of process specialists, which tended to displace functional cooperation among officials sharing disciplinary specialities with forms of jurisdictional competition.

The return to power of the Trudeau government in 1980 inaugurated a period during which many of the tensions characteristic of executive federalism erupted in overt conflict. During the early 1980s the federal government showed an increased willingness to resort to unilateral action in the absence of federal-provincial agreement, notably in the threat to patriate the Constitution and in the introduction of the National Energy Program in 1980. The early eighties also saw the application of federal financial restraint measures to provincial transfers, notably by an amendment of the Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act in 1984 (made without consultation of the provinces) which made federal cash contributions for health and post-secondary education subject to the "6 and 5" restraint program. During this period, also, federal concerns about the lack of visibility of federal contributions to cost-shared programs fostered a preference for the direct delivery of federal programs rather than the less visible federal funding of provincially administered programs. This shift is illustrated by the umbrella Economic and Regional Development Agreements, emphasizing coordinated planning but parallel service delivery, which replaced the General Development Agreements of the 1970s, and their emphasis on joint regional development programs. An analogous shift occurred concerning federal funds. The Canada Health Act of 1984, for example, required that the provinces provide "appropriate recognition" for federal funding of provincial health insurance programs. This Act, furthermore, illustrated a renewal of federal concern about the

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

maintenance of national standards, and a willingness to impose financial sanctions on provinces not meeting standards formulated at the federal level.

As the Trudeau era drew to a close, a fundamental question about federal-provincial relations remained unanswered. Were the high levels of conflict of the early 1980s, and continuing controversy over such issues as the Canada Health Act, primarily an inevitable result of structural developments which had occurred during the seventies and thus, barring fundamental reforms, an indication of the probable future? Was conflict, on the other hand, primarily the result of a temporary conjunction of singular and intractable issues, as well as conflicting political personalities and agendas? The continued attention devoted by the Trudeau administration to the possibility of major reforms of federal institutions, including the strengthening of regional representation within the federal government by means of an elected Senate, implied one response to this question. A contrasting response was apparent, both before and after the election, on the part of the Progressive Conservatives. Brian Mulroney's emphasis on the importance of a renewed political commitment to cooperation, and on the value of skills of negotiation and conciliation, as well as on the implicitly political (rather than institutional) objective of national reconciliation, suggested that the initial focus of the new government would be on the resolution of individual issues under existing arrangements rather than on attempts to alter prevailing institutional structures and practices.

B. The Mulroney Government: September 1984-December 1986

1. The Honeymoon Phase

The initial phase in the life of the new Conservative government, lasting through 1985, saw the effects of a number of factors favouring improved federal-provincial relations. Among these were explicit federal commitment to such an improvement, the high level of political support for the new government (making it in the interests of provinces to

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

avoid public conflict), and federal-provincial consensus on a number of previously controversial issues.

One of the more prominent instances of renewal occurred in relations concerning the energy sector. An accord between the federal government and Newfoundland, signed on 11 February 1985, ended years of bitter conflict over the development of offshore oil. On 28 March 1985, an accord enthusiastically endorsed by the Western provinces opened the door to the restoration of market forces in the energy sector. This direction continued in the fall, with agreements to replace the Petroleum Incentives Grants by a geographically unrestricted Exploration Tax Credit, and to deregulate export natural gas prices (with domestic prices to be deregulated by 1 November 1986).

The federal government avoided potential conflict by refraining from substantive response to initiatives of the Levesque government, launched during its final year in office, concerning Quebec's participation in a constitutional accord. A major attempt to engineer agreement on the constitutional entrenchment of a native right to self-government at the third of four scheduled trilateral constitutional conferences on this subject narrowly missed success. Representatives of the Inuit and status Indians ultimately rejected a compromise proposal involving commitment, by the provinces, to negotiate self-government under the terms of a political accord rather than specific constitutional provisions. The attainment of provincial agreement broad enough to have enabled constitutional amendment made the conference a noteworthy achievement, however, in federal-provincial diplomacy.

More modest evidence of improved relations was apparent in, for example, the instituting of regular federal-provincial regional development consultations and the non-reappearance of provincial protest over penalties in the Canada Health Act against extra billing. Conflict was not, however, absent, although by the standards of the early 1980s it was both greatly moderated and more narrowly confined to specific issues. The budget brought down by the government on 23 May 1985 proposed reductions in the rate of increase of federal Established Programs Financing (health and post-secondary education) payments which became the

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

object of sometimes heated controversy throughout the remainder of the year. Controversy at the First Ministers' Conference of 28-29 November over the nature of provincial involvement in free trade negotiations resulted in a vaguely-worded agreement on "the principle of full provincial participation" the meaning of which, in ensuing weeks, became the subject of public disagreement between senior federal Ministers and several premiers.

2. 1986

If the 1984-85 phase of the federal-provincial relations is seen as a federal-provincial honeymoon, 1986 may be described as the period of inevitable normalization, if not disenchantment. During 1986, tensions over regional assistance multiplied, as misfortunes in several sectors of the economy spawned provincial demands for financial help while federal budgetary constraints impeded responsiveness. Declining levels of political support for the federal Conservatives, furthermore, eroded the political clout of Ottawa at the federal-provincial bargaining table, contributing to political strains which would likely have increased anyway as a result of the recent election of Liberal governments in Quebec and Ontario.

The perennial sensitivity of financial relations, as well as the tendency of unresolved conflict to migrate from issue to issue, were demonstrated in controversy over fiscal arrangements. Provincial protest, early in the year, over reductions in the rate of increase of EPF payments subsided after the introduction of federal legislation in February. It was promptly re-expressed, however, in demands in June that new equalization arrangements should compensate the provinces for lower than anticipated EPF payments. Conflict over equalization arrangements was heightened late in the year when Finance Minister Wilson announced that a proposed annual supplementary payment of $175 million, rejected by several provinces in November, would be reduced by 50% for fiscal year 1987-88.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Federal responsiveness continued to ease relations concerning the agricultural sector in 1986. An international glut, aggressive subsidization of agricultural products by the E.E.C. and the U.S., and falling prices produced a growing crisis during the spring and summer, and prompted calls for emergency assistance from Saskatchewan Premier Grant Devine, among others. The federal government responded in the spring with an initial package of measures including a 57% price increase for domestic wheat and, on 3 October (during a provincial election campaign which Premier Devine went on to win, largely on the strength of rural votes) promised $1 billion in special assistance to farmers. The fall of the year also saw release of a national agricultural strategy developed by Ministers during the preceding year, addressing issues of financial security; market and climatic disaster relief; soil and water management; technology development and trade enhancement.

The reaching of federal-provincial accords in the energy sector was completed on 26 August 1986 with the signing, after protracted negotiations, of an agreement with Nova Scotia. The agreement followed the pattern of earlier accords in acceding to major provincial demands (including, in this case, compensation for benefits lost because of the dismantling of the NEP). Events in the energy sector were, however, fostering renewed federal-provincial tensions even as the last of the policy accords was being completed. Falling international oil prices were estimated to have eliminated 18,000 direct jobs by late summer and threatened the existence of portions of the industry. Calls for assistance, particularly from Alberta, were met with the federal promise, on 8 September, that the Petroleum and Gas Revenue Tax would be fully terminated as of 1 October. Federal reluctance in the face of further demands, however, prompted increasingly bitter expressions of provincial discontent as the year drew to a close, and a revival of official interest in the enhancement of regional representation within national institutions.

The election of the Bourassa government on 2 December 1985 opened the way for systematic exploration of how to obtain Quebec's participation in a constitutional accord. On 9 May, Gil Remillard, Minister of Intergovernmental Affairs, set out five demands which have

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

since provided the basis for the province's negotiating position: recognition of Quebec as a distinct society in the Constitution's preamble, a veto on constitutional amendments, greater control over immigration, limitations on the federal spending power, and participation in the selection of Supreme Court Justices. Exploratory talks proceeded among the provinces during the fall, with the federal government monitoring progress. By the year's end cautious optimism was apparent both in Quebec and Ottawa. Federal-Provincial Relations Minister Lowell Murray described the climate as positive, although with some persisting differences, and announced that a decision on the launching of formal talks would be made early in the new year.

The dispute about provincial roles in the free trade negotiating process was resolved only on 2 June 1986, when an arrangement was announced involving the holding of quarterly First Ministers' meetings for information and discussion, and an unspecified provincial role in the negotiation of an agreement. The year saw, however, the further solidification of provincial opposition, particularly by Ontario, to more substantive aspects of the federal government's negotiating strategy.

An overview of federal-provincial relations in 1986 must mention the tendency of individual regional assistance decisions to trigger the increasingly vocal expression of regional resentments. An example was the outpouring of protest from Manitoba over the 30 October award of a $104 million, 3.5 year CF-18 fighter maintenance contract to Canadair of Montreal rather than Winnipeg-based Bristol Aerospace. The potential of such incidents for damaging broader relations was also apparent here, in Premier Pawley's short-lived threat to boycott constitutional negotiations until grievances about regional assistance were resolved.

C. Issues and Developments: 1987

1. Political Institutions

While the federal government remains consistent in its lack of attention to federal-provincial institutional reform, Western interest

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

appears to be growing. Alberta Premier Donald Getty announced, in mid-March, that an attempt would be made place a proposal for a 'Triple-E' (elected, equal, effective) Senate on the agenda of 30 April constitutional talks on Quebec, and promised on 6 April a nation-wide campaign in favour of the idea.

2. Constitutional Reform

a. Quebec and the Constitution

Federal and provincial deputy ministers met on 5 March to explore prospects for Quebec's participation in a constitutional accord. Quebec officials were subsequently reported to have advised Mr. Bourassa that the provinces were receptive but that the federal government was hesitant about Quebec's demands for control over immigration and limitations of the federal spending power. On 12 March Premier Bourassa, declaring his dissatisfaction with federal lack of leadership on the constitutional issue, announced that he would not accompany the province's delegation to the forthcoming conference on native rights, in order to give symbolic emphasis to Quebec's continued constitutional non-participation.

On 18 March, Prime Minister Mulroney sent a telegram to all provincial premiers inviting them to what was described as an informal meeting, rather than formal negotiations on Quebec's demands, to be held on 30 April at Meach Lake. While this drew expressions of optimism about possible progress from Premier Bourassa, it prompted a firm rejection of the possibility of agreement on constitutional recognition of special status for Quebec from Alberta Premier Don Getty, who added, "This is not a bargainable position".

b. Native Self-Government

Notwithstanding the plea for provincial flexibility in Prime Minister Mulroney's opening remarks at the 26-27 March Constitutional Conference on aboriginal rights, it soon became apparent that determined opposition, from the Western provinces in particular, to the entrenchment

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

of any form of unspecified right of native self government made last-minute agreement on a compromise proposal unlikely. On the second day of the conference, British Columbia, Alberta, Saskatchewan and Newfoundland rejected a hastily prepared federal proposal which would have entrenched an explicit right of native self-government while protecting provincial jurisdictional powers from erosion by the courts. While provincial opposition scuttled the proposal, its rejection, as well, by native groups suggested its unsuitability even as a basis for additional compromise efforts.

As positions hardened and prospects for agreement diminished on the final day of the conference, harsh exchanges occurred between Prime Minister Mulroney and several provincial premiers. While the aboriginal rights issue is now likely to disappear from the constitutional agenda, since no further talks are mandatory, the deterioration of broader working relationships is frequently an indirect cost of such highly publicized failures to agree.

3. Energy

On 30 January a full federal-provincial conference of energy Ministers, the first since 1978, discussed the objective of national self-sufficiency in oil (long advocated by Alberta, and recently invoked in calling for government assistance to megaprojects). Agreement was reached on the more comprehensive principle of "security of energy supplies", seen to involve a mix of conventional oil, megaproject and conservation strategies. A task force was created to develop implementation proposals by 1 July 1987. Positive assessments by participants included Alberta Energy Minister Neil Webber's verdict that the conference was a step forward, opening the door to production development.

On 25 March, Energy Minister Masse announced the Canadian Exploration and Development Incentive Program, estimated to cost $350 million, which will provide assistance to small production and exploration companies in the form of a combination of grants (covering one third of oil and gas exploration and development costs, to a limit of $10 million per company) and the entitlement to issue flow-through shares, which will make

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

special tax credits available as a stimulus to investment. The announcement was followed by a public disagreement between Premier Getty and Mr. Masse over whether the Premier had known of the program when he hinted, earlier in the month, that the Alberta Conservative party might separate from its national counterpart if new federal help for the energy sector did not materialize by summertime. The program was well-received, however, by the industry and by Alberta Energy Minister Webber, who described himself as "very happy with the response of the federal government" and predicted improved federal-provincial relations.

4. Agriculture

The allocation of $1 billion in special assistance to farmers by the federal government, with initial payments commencing in late January, has continued to moderate the demands of clients in this sector and thus of governments in the producing provinces. Calls for federal commitment to long-term financial aid to assist farmers in planning for a new crop year under adverse conditions appeared, however, in Western media both before and after the release of the 18 February budget. Under prevailing market conditions, it is predictable that demands for long-term assistance to agriculture will be increasingly voiced by the producing provinces.

5. The Economy

Quebec Premier Robert Bourassa's late February advocacy of a free trade agreement ratification procedure involving regional vetoes based on the Victoria amending formula was rejected on 5 March as a "non-starter" by Federal-Provincial Relations Minister Lowell Murray, who went on to question the need for a formal ratification procedure. At the quarterly First Ministers' meeting of 11 March, there were significant divisions among the provinces over the need for such a procedure, and Prime Minister Mulroney remained firm in his assertion of ultimate federal authority over

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

any future agreement. Positive comments by six premiers on the progress of talks, and newly muted scepticism by others, reflected growing optimism about the conclusion by June of an interim agreement whose restriction to matters of federal jurisdiction should reduce its federal-provincial sensitivity.

6. Regional Development

The early months of 1987 saw a continuation of regional protest over the allocation of funds under the Industrial and Regional Development Program, including requests from Alberta MPs that Regional Development Minister Michel Côté consider changing the granting formula to increase Alberta's 3% share of 1985-86 funding. The Minister indicated, in response, that other approaches to regional needs assessment were being considered for successor programs (the IRDP terminates in 1988).

Reaction to individual assistance programs continued to indicate the importance of this sector in federal-provincial relations. The federal government's and Quebec's co-signature on 31 March of a $220 million interest-free loan package to ensure the continued operation and upgrading of a General Motors plant in Sainte Thérèse, Quebec, drew strong, but varying, responses. Applauded by its immediate beneficiaries, it drew less favourable comments in the national media, particularly in the Maritimes and the West where rumours of the deal had contributed to the surfacing in previous months of complaints about federal favouritism towards central Canada. The persisting unevenness of economic growth, combined with federal financial constraints, makes it probable that federal-provincial relations concerning regional development will continue to be volatile in coming months.

7. Fiscal Arrangements

Protest from the provinces against what was seen as federal reneging on an earlier promise of $175 million in supplementary equalization payments continued during the early months of 1987. On 11 March,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

however, Finance Minister Wilson tabled legislation indicating the continued resolve of the federal government to proceed with its proposed equalization arrangements. In a politic gesture, it was also announced that the government would not seek to recover $270 million in equalization payments which had been determined, on the basis of newly available 1986 census results, to have been erroneously paid out. This announcement was credited with contributing to an improved atmosphere at the conference of federal and provincial Finance Ministers held on 12 March. While the issue of equalization payments was raised by several provinces, it did not interfere with discussions about what promised to be the next major item on the federal-provincial fiscal agenda: impacts on the provinces of federal tax reform.

8. Social and Native Affairs

The emerging issue of child care dominated the agenda at a meeting of federal and provincial social services Ministers on 22 January 1987. While federal Minister of Health and Welfare Jake Epp demurred in the face of provincial pressure to state firm federal funding commitments, agreement was reached on an agenda of further meetings and consultations to result in a national child care strategy by 30 June 1987. Announcement by the federal Minister that provinces would retain discretion over the inclusion of commercial facilities in assistance programs was met with approval by some provincial Ministers, including Ontario Community and Social Services Minister John Sweeney. While the funding of child care is likely to emerge as a major federal-provincial issue in coming months, prospective federal responsiveness was suggested by a 3 March acknowledgement by Mr. Epp of the existence of a general consensus on the need for increased levels of federal support.

9. Concluding Overview

The first phase of the Mulroney government saw impressive achievements in the lessening of the federal-provincial tensions. While

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

these achievements testify to the positive effect of new faces at the bargaining table, renewed political will, and strategies of conciliation, they also arose because of policy orientations shared by the federal government and certain provinces on issues such as energy policy. The year 1986 saw increasing levels of conflict, however, as sectoral crises and regional disparities made issues of industrial assistance and fiscal transfers notably sensitive, particularly given the financial constraints faced by governments. Declining levels of public support for the federal government, and a corresponding loss of federal clout at the federal-provincial bargaining table, could only contribute to conflictual trends.

The early months of 1987 have seen continuing evidence of the new volatility of federal-provincial relations, as rising levels of generalized regional frustration find expression in single issue grievances. While the adversarial near-paralysis of the early 1980s continues to be avoided, trends in the economic and political environment of federalism make continuing tensions difficult to avoid. It is thus increasingly likely that the election of 1984 will prove to have marked the beginning of a cyclical moderation in federal-provincial relations, rather than more fundamental change.

PARLIAMENTARY ACTION

Bill C-39, Supplementary Fiscal Equalization Payments (1982-87), was introduced to the House on 3 April 1985 and received Royal Assent on 26 June 1985. It provides for payments in 1985-86 to reduce the effects of the scheduled termination of existing transitional payments to Quebec, Manitoba, Nova Scotia and Prince Edward Island, and provides for a further payment to Manitoba in 1986-87.

The budget presented to the House by Finance Minister Wilson on 23 May 1985 and concurred with by the House on 3 June 1985, provides for reductions in the rate of increase of payments to the provinces under the EPF component of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Programs Financing Act, 1977. It was projected that the federal government would save approximately $2 billion annually by fiscal year 1990-91 under the new arrangements.

Bill C-44, an Act to amend the Western Grain Transportation Act, was introduced to the House 26 April 1985 and received Royal Assent on 28 June 1985. It froze freight rates for grain, among other measures.

Bill C-82, the Petroleum and Gas Revenue Tax Act and the Income Tax Act (An Act to Amend), was introduced to the House on 4 November 1985 and received Royal Assent on 13 February 1986. It provides for the gradual phase-out of the petroleum and gas revenue tax by 1990, and provides a full tax exemption for new wells drilled after 31 March 1985.

Bill C-85, the Petroleum Incentives Program Act (An Act to Amend), was introduced to the House on 28 November 1985 and received Royal Assent on 26 March 1986. It provides for the termination of the petroleum incentives grants.

Bill C-93, the Sechelt Indian Band Self-Government Act, was introduced to the House on 5 February 1986 and received Royal Assent on 17 June 1986. It provides for the establishment of self-government and the negotiation of specific arrangements.

Bill C-94, the Canada-Newfoundland Atlantic Accord Implementation Act, providing for the ratification of the accord, was introduced to the House on 7 February 1986. After dying on the Order Paper when Parliament was prorogued, it was reintroduced as Bill C-6 on 10 October 1986 and received Royal Assent on 25 March 1987.

Bill C-96, which will amend the Act governing federal-provincial fiscal arrangements by decreasing the rate of growth for EPF transfers, was introduced to the House on 14 February 1986 and received Royal Assent on 27 June 1986.

Bill C-17, providing for the termination of the petroleum and gas revenue tax, was introduced to the House on 28 October 1986 and received Royal Assent on 19 December 1986.

Bill C-44, establishing equalization arrangements for a five-year term beginning 1 April 1987, was introduced to the House on 11 March and received Third reading on 10 April 1987.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CHRONOLOGY

The Constitution and Political Institutions

2-3 April 1985 - The third of four scheduled trilateral conferences on constitutional entrenchment of the right of native self-government barely missed obtaining agreement sufficient for further action.

10 February 1987 - A conference of federal and provincial deputy-ministers considered prospects for obtaining Quebec's participation in a constitutional accord, as a decision on formal talks continued to be deferred.

12 March 1987 - Premier Bourassa announced he would not attend forthcoming formal talks on the entrenchment of native rights.

18 March 1987 - Prime Minister Mulroney invited premiers to informal discussions on Quebec, scheduled for 30 April 1987.

26-27 March 1987 - The fourth and final scheduled conference on the constitutional entrenchment of a right of native self government resulted in no agreement.

Energy and Agriculture

16 February 1985 - A 68-point memorandum of agreement between the federal government and Newfoundland ended what had been bitter federal-provincial conflict over the control of offshore oil development, and the establishment of royalties.

28 March 1985 - The Western accord, involving B.C., Alberta, Saskatchewan and the federal government, was signed.

3 October 1986 - Prime Minister Brian Mulroney announced that the federal government would provide $1 billion in new assistance to the agricultural sector, with details to be worked out in subsequent months.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

20 November 1986 - First Ministers unanimously accepted a national agricultural strategy, developed by federal and provincial Agriculture Ministers during the preceding 12 months.

30 January 1987 - The first federal-provincial conference of energy ministers adopted "security of energy supplies" as an underlying principle of national energy policy.

25 March 1987 - Energy Minister Marcel Masse announced the Canadian Exploration and Development Incentive Program, which provide an estimated $350 million worth of assistance to small production and exploration companies, mainly in Alberta.

The Economy and Regional Development

14 December 1984 - The co-signing of the Canada-Quebec Economic and Regional Development Agreement completed the lengthy ERDA negotiations process.

29 November 1985 - The First Ministers' Conference ended in Halifax and a communiqué announcing agreement in "principle of full provincial participation" in forthcoming free trade negotiations was issued.

2 June 1986 - Provincial premiers and Prime Minister Mulroney reached a general agreement on provincial participation in free trade negotiations involving tri-monthly First Ministers' consultation meetings and provincial ratification of proposals relating to their areas of jurisdiction.

11 March 1987 - Prime Minister Mulroney firmly asserted federal authority over Canadian adoption of a free trade agreement to premiers divided among themselves on the ratification issue, at a First Ministers' briefing meeting.

31 March 1987 - Regional Industrial Expansion Minister Michel Côté and Quebec Industry and Commerce Minister Daniel Johnson co-signed an agreement under which each government provides General Ministers with $110 million in interest free loans, enabling the continued operation and upgrading of the Sainte Thérèse plant.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Fiscal Arrangements and Social/Native Affairs

23 May 1985 - The federal budget announced reductions in the rate of increase of payments under the EPF component of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act which would result in federal savings of $2 billion by fiscal year 1990-91. Sustained provincial outcry ensued.

19 June 1986 - Provincial demands for adjustment of the equalization formula to provide compensation for foregone increases in EPF transfers, made during preliminary negotiations on equalization, revived earlier conflict over fiscal arrangements.

12 December 1986 - Federal-provincial Finance Ministers' meetings during the fall having failed to produce agreement on equalization payments, Finance Minister Wilson reduced an offer made in October. Provincial reaction was hostile.

22 January 1987 - A meeting of federal and provincial Social Services Ministers established an agenda for the development of a national child care strategy, while the federal government demurred before provincial pressure for funding commitments.

11 March 1987 - Legislation renewing equalization arrangements was tabled in the House (See "Parliamentary Action"), while it was announced that the return of $270 million overpaid to the provinces would not be sought.

12 March 1987 - A meeting of federal and provincial Finance Ministers saw continued provincial protests about equalization payments, while tax reform emerged as the next major issue.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

SELECTED REFERENCES

(1) Cairns, Alan C., "From Interstate to Intrastate Federalism in Canada," Discussion Paper No. 5, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, Toronto, 1979. (Library of Parliament JL69/ 157/No. 5)

(2) Canada, House of Commons, Parliamentary Task Force on Federal-Provincial Fiscal Arrangements, Fiscal Federalism in Canada, Minister of Supply and Services Canada, Ottawa, 1981. (Library of Parliament J103/H7/1980/83/F4/A12)

(3) Canada, Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada, Report (esp. Vol. III), Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Ottawa, 1985. (Library of Parliament J103/P1/1982/E2/A12)

(4) Doerr, Audrey D., The Machinery of Government in Canada, Methuen, Toronto, 1981. (Library of Parliament JL106/D647)

(5) Kernaghan, Kenneth, Ed., Public Administration in Canada: Selected Readings, Methuen, Toronto, 1985. (Library of Parliament JL106/W55/1985)

(6) Quebec, Draft Agreement on the Constitution: Proposals by the Government of Quebec, Government of Quebec, May 1985. (Library of Parliament JL64/Q4/A36)

(7) Simeon, Richard, Division of Powers and Public Policy, published by the University of Toronto Press in cooperation with the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada and the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Toronto, 1985. (Library of Parliament J103/P1/1982/E2/A13/v. 61)

(8) Simeon, Richard, Intergovernmental Relations, published by the University of Toronto Press in cooperation with the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada and the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Toronto, 1985. (Library of Parliament J103/P1/1982/E2/A13/v. 63)

(9) Smiley, Donald, Canada in Question: Federalism in the Eighties, Third Ed., McGraw-Hill Ryerson, Toronto, 1980. (Library of Parliament JL65/1980/S54)

(10) Thorburn, Hugh G., Interest Groups in the Canadian Federal System, published by the University of Toronto Press in cooperation with the Royal Commission on the Economic Union and Development Prospects for Canada and the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Toronto, 1985. (Library of Parliament J103/P1/1982/E2/A13/v. 69)

Bulletin d'actualité

86-2F

Les relations fédérales-provinciales : faits récents et perspectives

Jack Stilborn

Division des affaires politiques et sociales
Service de recherche

Le 29 janvier 1986
Revu le 15 avril 1987

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service de recherche

Le Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, il assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les attachés de recherche peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1987

N° de cat. YM32-1/86-2-1987F

ISBN 0-660-92114-6

N.B. Dans ce bulletin, tout changement d'importance fait depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras** .

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

TRADUCTION

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

LES RELATIONS FÉDÉRALES-PROVINCIALES: FAITS RÉCENTS ET PERSPECTIVES

DÉFINITION DU SUJET

Les relations fédérales-provinciales influent sur la plupart des grandes activités du gouvernement au Canada et elles sont en évolution quasi constante. Ces changements trouvent principalement leur source dans l'élection de nouveaux gouvernements qui ont des priorités politiques nouvelles et une conception neuve du fédéralisme, dans l'environnement social et politique, qui suscite constamment de nouveaux problèmes et de nouvelles questions, et dans l'expérience de relations intergouvernementales de plus en plus complexes, qui requiert des ajustements sur le plan des politiques et des institutions.

Le présent bulletin est un résumé des principaux événements survenus sur la scène fédérale-provinciale depuis l'élection du gouvernement Mulroney le 4 septembre 1984. Ces faits récents sont analysés à la lumière des caractéristiques principales et des tendances des relations fédérales-provinciales au cours des années qui ont précédé l'accession au pouvoir des Progressistes-conservateurs. Ce survol devrait permettre de tirer des conclusions au sujet des orientations actuelles et probables de l'évolution des relations fédérales-provinciales. Les principaux sujets abordés sont les institutions politiques, la Constitution, l'énergie, l'agriculture, l'économie, le développement régional, les accords fiscaux ainsi que les affaires sociales et autochtones.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CONTEXTE ET ANALYSE

A. Évolution du contexte

Le cadre actuel des relations fédérales-provinciales est le résultat de plusieurs tendances connexes et durables. La portée et l'ampleur du rôle de l'État se sont constamment accrues au cours de ce siècle, ce qui a amené les gouvernements à s'approprier les zones d'ombre entre les domaines d'importance nationale et ceux d'intérêt purement local ou régional, dont la distinction évidente avait été présumée, de façon tout intuitive, par les premiers fédéralistes. En outre, l'expansion des activités traditionnelles de base a révélé que, dans la pratique, peu d'activités locales n'ont aucune conséquence sur le plan national, et rares sont les questions autrefois considérées comme purement nationales qui n'aient une incidence locale. Il en est résulté une tendance à remplacer, dans la pratique, le partage constitutionnel hermétique des compétences conçu par les premiers fédéralistes par des arrangements circonstanciels et constamment renégociés, qui permettent à chaque ordre de gouvernement d'utiliser les moyens à sa disposition pour exercer ses responsabilités fondamentales, comme il les conçoit. Dans ce modèle, l'électorat joue le rôle de cour d'appel ultime, les tribunaux constituant essentiellement le dernier recours stratégique des gouvernements.

Pendant que prenaient forme les arrangements législatifs et administratifs complexes caractérisant le fédéralisme moderne, les relations fédérales-provinciales ont traversé plusieurs phases distinctes. Les années 50 et 60 sont généralement connues comme l'ère du fédéralisme de coopération, période pendant laquelle l'augmentation constante des ressources et un consensus fédéral-provincial général en matière de priorités ont permis de limiter les différends au minimum et de favoriser l'expansion rapide des programmes à frais partagés. Toutefois, à mesure que prenait forme l'appareil moderne de coordination des activités, des tensions sont apparues. Les craintes des provinces au sujet des priorités faussées imposées par les initiatives fédérales se sont manifestées en particulier par l'affirmation nouvelle du Québec; elles ont vu le jour

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

parce que les nouveaux moyens dont disposaient les provinces leur permettaient d'adopter des politiques distinctes et parce que de nouveaux rôles suscitaient de nouveaux sujets de divergence entre le gouvernement fédéral et les provinces. Les relations fédérales-provinciales entrèrent de ce fait dans une seconde phase, généralement appelée fédéralisme de concertation, caractérisée par une interpénétration et une interdépendance poussées des deux ordres de gouvernement, par la volonté d'affirmation des provinces et par une intensification des conflits. Les restrictions financières des années 70 et la centralisation de l'administration des relations fédérales-provinciales dans les mains de spécialistes ont contribué à créer ces tensions et ont eu pour effet de substituer la concurrence en matière de compétence à la coopération entre les fonctionnaires dans des domaines communs.

Le retour au pouvoir du gouvernement Trudeau en 1980 a inauguré une période au cours de laquelle un grand nombre des tensions propres au fédéralisme de concertation ont pris la forme de conflits ouverts. Au début des années 80, le gouvernement fédéral a de plus en plus manifesté une propension à l'intervention unilatérale sans accord fédéral-provincial, notamment lorsqu'il a menacé de rapatrier la constitution et qu'il a mis en place le Programme énergétique national en 1980. Au début des années 80, le gouvernement fédéral a imposé des restrictions financières aux transferts aux provinces, notamment en modifiant, en 1983, la Loi sur les accords fiscaux et le financement des programmes établis, sans consultation des provinces, afin d'assujettir l'aide financière fédérale dans les secteurs de la santé et de l'enseignement postsecondaire au programme de restrictions des "6 et 5 p. 100". Toujours au cours de cette période, le gouvernement fédéral, préoccupé par le manque de visibilité des contributions fédérales aux programmes à frais partagés, a été porté à mettre en oeuvre lui-même ses propres programmes plutôt qu'à financer dans l'ombre les programmes administrés par les provinces. Ce revirement est illustré par la conclusion d'Accords globaux de développement économique et régional, favorisant la planification coordonnée mais prévoyant des mécanismes d'exécution parallèles, qui remplacent les Accords généraux de développement des années 70, axés sur des programmes conjoints de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

développement régional. Un retournement semblable est survenu dans le cas du financement fédéral. La Loi canadienne sur la santé de 1984, par exemple, exigeait de la part des provinces la reconnaissance du financement fédéral des programmes d'assurance-maladie provinciaux. En outre, cette loi manifestait un souci renouvelé du gouvernement fédéral de maintenir des normes nationales, et la volonté d'imposer des sanctions financières aux provinces qui ne respecteraient pas les normes établies à l'échelon fédéral.

Lorsque l'ère Trudeau a pris fin, une question fondamentale concernant les relations fédérales-provinciales est demeurée sans réponse. Les graves conflits du début des années 80 et la controverse persistante sur, entre autres, la Loi canadienne sur la santé, étaient-ils le résultat inévitable de l'évolution survenue au cours des années 70 et, faisant ainsi obstacle à des réformes fondamentales, indiquaient-ils ce que serait probablement l'avenir? Par ailleurs, les conflits étaient-ils principalement attribuables au fait que nous étions aux prises à ce moment-là avec des questions fort délicates et ardues et que, par ailleurs, nous avions affaire à des dirigeants aux vues et aux intérêts diamétralement opposés? L'intérêt soutenu accordé par le gouvernement Trudeau à la possibilité de réformes majeures des institutions fédérales, y compris le renforcement de la représentation des régions au sein du gouvernement fédéral par l'intermédiaire d'un Sénat élu, répond en partie à cette question. Les Progressistes conservateurs ont fait valoir un point de vue différent, tant avant qu'après les élections. Brian Mulroney a mis l'accent sur le renouvellement d'un engagement politique envers la coopération, sur la valeur des capacités de négociation et de conciliation, ainsi que sur l'objectif de réconciliation nationale, implicitement politique plutôt qu'institutionnel; on pouvait en déduire que le nouveau gouvernement s'attacherait d'abord à régler des questions particulières dans le cadre des accords existants, plutôt qu'à modifier les structures et les procédures établies.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

B. Le gouvernement Mulroney de septembre 1984 à décembre 1986

1. La lune de miel

Au cours de la première phase du règne du nouveau gouvernement conservateur, c'est-à-dire jusqu'à la fin de 1985, un certain nombre de facteurs ont favorisé l'amélioration des relations fédérales-provinciales. Parmi eux, mentionnons l'engagement explicite pris par le gouvernement fédéral à cet égard, la popularité du nouveau gouvernement (d'où l'intérêt des provinces à éviter tout conflit public) et le consensus fédéral-provincial sur un certain nombre de questions naguère controversées.

Les relations dans le secteur de l'énergie sont l'un des meilleurs exemples de ce renouveau. L'accord entre le gouvernement fédéral et Terre-Neuve, signé le 11 février 1985, a mis fin à des années d'amers conflits sur la mise en valeur du pétrole sous-marin. Un autre accord, que les provinces de l'Ouest ont signé avec enthousiasme le 28 mars 1985, a ouvert la voie au rétablissement des forces du marché dans le secteur énergétique. Cette orientation s'est poursuivie au cours de l'automne: on s'est entendu pour remplacer le Programme d'encouragement du secteur pétrolier par un crédit d'impôt à l'exploration, non limité géographiquement, et pour déréglementer les prix à l'exportation du gaz naturel, la déréglementation des prix intérieurs devant intervenir le 1er novembre 1986.

Le gouvernement fédéral a évité des conflits possibles en s'abstenant de répondre vraiment aux initiatives prises par le gouvernement Lévesque au cours de sa dernière année au pouvoir au sujet de l'adhésion du Québec à un accord constitutionnel. À la troisième des quatre conférences constitutionnelles trilatérales prévues sur l'autonomie gouvernementale des autochtones, on a presque réussi à faire inscrire ce droit dans la Constitution. Cependant, les représentants des Inuit et des Indiens inscrits ont rejeté le compromis qui leur était offert, aux termes duquel les provinces s'engageaient à réaliser l'autonomie gouvernementale par voie d'accord politique plutôt que par des dispositions constitutionnelles particulières.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Pour leur part, les provinces auraient accepté d'un commun accord de modifier la Constitution à cette conférence, ce qui en fait une étape marquante dans la diplomatie fédérale-provinciale.

L'amorce des consultations fédérales-provinciales régulières sur le développement régional et le fait que les provinces ont cessé de contester les dispositions de la Loi canadienne sur la santé prévoyant des peines relatives à la surfacturation témoignent aussi, quoique de façon plus modeste, de l'amélioration des relations. Sans avoir complètement disparu, les conflits, par rapport à ce qu'ils étaient au début des années 80, ont été beaucoup plus modérés et se sont davantage limités à des questions particulières. Le budget déposé par le gouvernement le 23 mai 1985, qui proposait une réduction du taux d'accroissement des versements au titre du financement fédéral des programmes établis (en matière de santé et d'enseignement postsecondaire) a cependant fait l'objet de controverses parfois très vives tout le reste de l'année. A la conférence des premiers ministres tenue les 28 et 29 novembre, le débat sur la nature de la participation provinciale aux négociations relatives au libre-échange a abouti à un vague accord sur le principe de la pleine participation provinciale, dont le sens a fait l'objet d'une mésentente publique, dans les semaines qui ont suivi, entre des ministres fédéraux de premier plan et plusieurs premiers ministres.

2. L'année 1986

Si la phase 1984-1985 des relations fédérales-provinciales peut être considérée comme une lune de miel, l'année 1986 pourrait être décrite comme la période de l'inévitable retour à la normale, voire du désenchantement. Les tensions relatives à l'aide régionale se sont multipliées: à cause des difficultés enregistrées dans plusieurs secteurs de l'économie, les provinces ont demandé une aide financière au gouvernement fédéral, mais celui-ci était entravé par ses compressions budgétaires. La baisse du soutien politique dont jouissaient les Conservateurs fédéraux a en outre effrité le poids politique qu'Ottawa

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

avait à la table des négociations fédérales-provinciales, ce qui a contribué aux tensions politiques, qui se seraient de toute façon probablement accentuées avec l'élection de gouvernements libéraux au Québec et en Ontario.

La controverse sur les accords fiscaux témoigne du caractère délicat qu'ont toujours eu les relations financières et de la tendance des conflits non résolus à passer d'une question à une autre. L'opposition manifestée par les provinces au début de l'année au sujet des réductions du taux d'accroissement des versements au titre du FPE s'est apaisée après la présentation du projet de loi fédéral en février. Toutefois, les provinces sont revenues à la charge en juin et elles ont demandé que les nouveaux accords de péréquation compensent la diminution de ces versements. Ce conflit sur les accords de péréquation s'est intensifié à la fin de l'année, lorsque le ministre des Finances, Michael Wilson, a annoncé que le versement supplémentaire annuel de 175 millions de dollars qui avait été proposé et que plusieurs provinces avaient rejeté en novembre serait réduit de 50 p. 100 pour l'exercice 1987-1988.

Dans le secteur agricole, l'effort fédéral a continué de faciliter les relations en 1986. Mais au cours du printemps et de l'été, la surabondance enregistrée à l'échelle internationale, l'intensification du financement des produits agricoles par la CEE et par les États-Unis et la baisse des prix ont entraîné une crise qui a entraîné des demandes d'aide d'urgence, entre autres par le premier ministre de la Saskatchewan, Grant Devine. Le gouvernement fédéral a présenté au printemps un premier ensemble de mesures, dont une hausse du prix du blé canadien de 57 p. 100, et le 3 octobre, durant la campagne électorale du premier ministre Devine (dont celui-ci est sorti vainqueur, surtout grâce au vote rural), il a promis aux agriculteurs une aide spéciale de 1 milliard de dollars. À l'automne, il a en outre lancé une stratégie agricole nationale qu'avaient mise au point les ministres de l'Agriculture l'année précédente et qui prévoyait des mesures de sécurité financière, d'aide en cas de difficultés commerciales et de problèmes climatiques, de gestion des sols et des eaux, de mise au point de techniques et d'amélioration des échanges commerciaux.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Dans le domaine de l'énergie, la conclusion d'accords fédéraux-provinciaux s'est soldée, le 26 août 1986, par la signature, après de longues négociations, d'une entente avec la Nouvelle-Écosse. Cette entente était conforme aux accords précédents dans la mesure où le gouvernement fédéral a acquiescé aux principales demandes de la province, lui accordant notamment une indemnité pour les pertes subies à cause de la suppression du PEN. Toutefois, même avec la signature de ce dernier accord de principe, les faits qui sont survenus dans le secteur énergétique ont ravivé les tensions fédérales-provinciales. À la fin de l'été, la chute des prix mondiaux du pétrole avait entraîné l'élimination de 18 000 emplois directs et menaçait même l'existence de certains secteurs de l'industrie. Aux demandes d'aide qui lui ont été présentées, notamment par l'Alberta, le gouvernement fédéral a répondu en promettant, le 8 septembre, que l'impôt sur les revenus pétroliers serait supprimé le 1er octobre. Son hésitation à accéder aux autres requêtes des provinces a toutefois provoqué chez elles une insatisfaction de plus en plus grande au fur et à mesure que l'année tirait à sa fin et, au niveau officiel, la question de l'accroissement de la représentation régionale dans les institutions nationales a suscité un nouvel intérêt.

L'élection du gouvernement Bourassa le 2 décembre 1985 a ouvert la voie à l'exploration systématique de moyens d'obtenir du Québec qu'il participe à un accord constitutionnel. Le 9 mai, Gil Rémillard, ministre des Affaires intergouvernementales, a exposé cinq exigences qui, depuis, forment la base de la position du Québec dans les négociations: reconnaissance du caractère distinct du Québec dans le préambule de la Constitution, droit de veto sur les amendements constitutionnels, contrôle accru en matière d'immigration, limitation du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral et participation de la province à la sélection des juges de la Cour suprême. Au cours de l'automne, les provinces ont tenu des entretiens exploratoires, dont le gouvernement a surveillé l'évolution. À la fin de l'année, on semblait modérément optimiste tant à Québec qu'à Ottawa; le ministre des Relations fédérales-provinciales, Lowell Murray, a déclaré que le climat était positif en dépit des différends qui

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

subsistaient et il a annoncé qu'on prendrait au début de la nouvelle année une décision quant à la tenue éventuelle de pourparlers officiels.

Le différend relatif au rôle des provinces dans les négociations sur le libre-échange n'a été réglé que le 2 juin 1986, quand on a annoncé que se tiendraient tous les trimestres des conférences des premiers ministres, pour information et discussion, et que les provinces auraient un rôle à jouer dans la négociation d'un accord, ce rôle n'étant toutefois pas précisé. Les provinces ont continué à manifester leur opposition au cours de l'année, notamment l'Ontario, qui était contre certains aspects fondamentaux de la stratégie de négociation du gouvernement fédéral.

Dans un aperçu des relations fédérales-provinciales en 1986, il convient de signaler que les diverses décisions en matière d'aide régionale ont eu tendance à susciter un mécontentement de plus en plus grand dans les régions. Par exemple, le Manitoba a manifesté une vive opposition quand on a annoncé, le 30 octobre, que le contrat d'entretien de l'avion de chasse CF-18, d'un montant de 104 millions de dollars et portant sur une période de trois ans et demi, avait été adjugé à Canadair, de Montréal, plutôt qu'à la Bristol Aerospace de Winnipeg. La possibilité que de tels incidents portent atteinte aux relations générales s'est aussi manifestée à cette occasion, lorsque le premier ministre Pawley a menacé de boycotter les négociations constitutionnelles jusqu'à ce que soient réglées les doléances au sujet de l'aide régionale.

C. Questions et faits récents - 1987

1. Institutions politiques

Tandis que le gouvernement fédéral continue de faire peu de cas de la réforme des institutions fédérales-provinciales, l'Ouest semble s'intéresser de plus en plus à la question. Le premier ministre de l'Alberta, Donald Getty, a annoncé à la mi-mars qu'il chercherait à faire inscrire à l'ordre du jour de la conférence constitutionnelle sur le Québec, qui doit se tenir le 30 avril, une proposition visant à faire du

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Sénat un organe élu, égal et efficace, et il a promis le 6 avril qu'il tiendrait une campagne à l'échelle nationale pour faire valoir cette idée.

2. Réforme constitutionnelle

a. Le Québec et la Constitution

Les sous-ministres fédéraux et provinciaux se sont rencontrés le 5 mars pour examiner les possibilités d'une participation du Québec à un accord constitutionnel. On a par la suite rapporté que les représentants du Québec avaient avisé M. Bourassa que les provinces étaient réceptives, mais que le gouvernement fédéral était réfractaire à l'idée d'accorder au Québec plus de contrôle en matière d'immigration et de limiter son propre pouvoir de dépenser. Le 12 mars, le premier ministre Bourassa, mécontent du manque d'initiative du gouvernement fédéral sur la question constitutionnelle, a annoncé qu'il n'accompagnerait pas la délégation de la province à la prochaine conférence sur les droits des autochtones afin de souligner symboliquement que le Québec n'adhère toujours pas à la Constitution.

Le 18 mars, le premier ministre Mulroney a envoyé un télégramme à tous les premiers ministres provinciaux pour les inviter à une rencontre informelle plutôt qu'officielle sur les exigences du Québec, qui doit avoir lieu le 30 avril au lac Meech. Le premier ministre Bourassa s'est alors dit optimiste quant aux progrès qui pourraient être réalisés, tandis que le premier ministre de l'Alberta, Don Getty, a rejeté fermement la possibilité de s'entendre sur la reconnaissance constitutionnelle d'un statut particulier pour le Québec, ajoutant que cette position était impossible à négocier.

b. Autonomie gouvernementale des autochtones

En dépit de l'appel à la souplesse lancé aux provinces par le premier ministre Mulroney dans sa déclaration inaugurale à la Conférence constitutionnelle sur les droits des autochtones tenue les 26 et 27 mars,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

on s'est vite rendu compte que l'opposition farouche des provinces, notamment de l'Ouest, à la reconnaissance d'un droit général des autochtones à l'autonomie gouvernementale rendrait probablement impossible une entente de dernière minute sur une proposition de compromis. Le deuxième jour de la conférence, la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan et Terre-Neuve ont rejeté une proposition fédérale qui avait été préparée à la hâte et qui aurait inscrit dans la Constitution un droit explicite à l'autonomie gouvernementale pour les autochtones, tout en protégeant les provinces contre toute ingérence des tribunaux. Cette proposition, à laquelle les provinces se sont opposées, a également été rejetée par les autochtones eux-mêmes, ce qui montre qu'elle ne pouvait servir de base à un effort de compromis.

Le dernier jour de la conférence, les positions se durcissaient et les possibilités d'entente s'amenuisaient; il y a eu de vifs échanges entre le premier ministre Mulroney et plusieurs premiers ministres provinciaux. La question des droits des autochtones disparaîtra probablement de l'ordre du jour constitutionnel, puisque rien n'oblige à tenir d'autres pourparlers; de plus, de tels échecs, qui font l'objet d'une grande publicité, entraînent souvent une détérioration des relations de trvail en général.

3. Énergie

Le 30 janvier s'est tenue une grande conférence fédérale-provinciale des ministres de l'Énergie, la première depuis 1978; on y a examiné l'objectif qui consisterait à atteindre l'autosuffisance pétrolière, depuis longtemps préconisée par l'Alberta et récemment invoquée dans les demandes d'aide gouvernementale aux mégaprojets. On s'est entendu sur le principe général de la sécurité des approvisionnements énergétiques, reposant sur le recours au pétrole de type conventionnel, aux mégaprojets et à des stratégies de conservation. Un groupe de travail a été chargé de mettre au point des plans de mise en oeuvre d'ici le 1er juillet 1987. Parmi les participants qui ont jugé favorablement la conférence,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

mentionnons le ministre de l'Énergie de l'Alberta, Neil Webber, qui a dit qu'elle représentait un pas en avant et ouvrait la voie au développement de la production.

Le 25 mars, le ministre de l'Énerge, Marcel Masse, a annoncé le Programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur, qui devrait coûter 350 millions de dollars et qui permettra d'aider les petites sociétés de production et d'exploration grâce à des subventions couvrant le tiers des frais d'exploration et de mise en valeur du pétrole et du gaz, jusqu'à concurrence de 10 millions de dollars par société; en outre, les compagnies pourront émettre des actions accréditives, et des crédits d'impôt spéciaux serviront à stimuler l'investissement. Le premier ministre Getty et M. Masse se sont ensuite publiquement contredits sur la question de savoir si le premier ministre était au courant du programme lorsqu'il avait laissé entendre, peu auparavant, que le Parti conservateur de l'Alberta pourrait se dissocier du parti national si le gouvernement fédéral n'aidait pas davantage le secteur de l'énergie avant l'été. Toutefois, le programme a été bien accueilli par l'industrie et par le ministre de l'Énergie de l'Alberta, Neil Webber, qui s'est dit très heureux de la réaction du gouvernement fédéral et a prédit que les relations fédérales-provinciales s'en trouveraient améliorées.

4. Agriculture

L'octroi d'une aide spéciale de 1 milliard de dollars aux agriculteurs par le gouvernement fédéral, les premiers versements ayant été faits à la fin de janvier, a continué à atténuer les exigences des clients de ce secteur et, par conséquent, des gouvernements des provinces productrices. Mais aussi bien avant qu'après le dépôt du budget du 18 février, les médias de l'Ouest ont demandé que le gouvernement fédéral s'engage à accorder une aide financière à long terme pour aider les agriculteurs à planifier une campagne agricole qui s'annonçait sous de fâcheux auspices. Dans les conditions actuelles du marché, on peut prévoir que les provinces productrices exigeront de plus en plus une aide à long terme dans le domaine de l'agriculture.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

5. L'économie

Le point de vue que faisait valoir à la fin de février le premier ministre Robert Bourassa, qui préconisait une procédure de ratification d'un accord de libre-échange prévoyant des droits de veto pour les régions, selon la formule d'amendement de Victoria, a été rejeté le 5 mars; le ministre des Relations fédérales-provinciales, Lowell Murray, a déclaré que la proposition n'avait pas l'ombre d'une chance, ajoutant qu'on pouvait s'interroger sur la nécessité d'une procédure de ratification officielle. A la conférence trimestrielle des premiers ministres tenue le 11 mars, on a constaté d'importants différends entre les provinces quant à la nécessité d'une telle procédure, et le premier ministre Mulroney a réaffirmé qu'en dernier ressort, c'est le gouvernement fédéral qui décidera de tout accord éventuel. Les commentaires positifs de six premiers ministres au sujet de l'évolution des entretiens et le fait que d'autres mettent depuis peu une sourdine à leur scepticisme traduisent un optimisme croissant quant à la conclusion d'ici juin d'un accord provisoire qui, du fait qu'il serait limité aux questions de compétence fédérale, devrait atténuer les susceptibilités fédérales-provinciales.

6. Développement régional

Au cours des premiers mois de 1987, les régions ont continué à protester contre l'affectation des fonds dans le cadre du Programme de développement industriel et régional, et des députés de l'Alberta ont demandé que le ministre de l'Expansion industrielle régionale, Michel Côté, envisage de modifier la formule d'octroi, de manière à accroître de 3 p. 100 la part du financement de 1985-1986 dévolue à l'Alberta. Le ministre a laissé entendre dans sa réponse que d'autres approches de l'évaluation des besoins régionaux étaient envisagées en vue de l'élaboration de programmes de rechange (le PDIR doit prendre fin en 1988).

La réaction aux divers programmes d'assistance a continué à montrer l'importance de ce secteur dans les rélations fédérales-

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

provinciales. La signature par les gouvernements fédéral et québécois, le 31 mars, d'un ensemble de prêts sans intérêt de 220 millions de dollars, pour assurer le maintien et l'amélioration d'une usine de la General Motors à Sainte-Thérèse, au Québec, a suscité diverses réactions. Accueillie avec enthousiasme par les bénéficiaires immédiats, cette aide a été l'objet de commentaires moins élogieux dans les médias du pays, notamment dans les Maritimes et dans l'Ouest, où les rumeurs concernant cette mesure avaient fait naître au cours des mois précédents des plaintes au sujet du favoritisme fédéral à l'endroit du Canada central. À cause de l'inégalité persistante de la croissance économique et des compressions financières fédérales, il est probable que les relations fédérales-provinciales dans le domaine du développement régional continueront d'être changeantes au cours des mois à venir.

7. Accords fiscaux

Les protestations des provinces contre le fait que le gouvernement fédéral serait revenu sur sa promesse d'augmenter les paiements de péréquation de 175 millions de dollars se sont poursuivies au cours des premiers mois de 1987. Le 11 mars, toutefois, le ministre des Finances, Michael Wilson, a déposé un projet de loi indiquant que le gouvernement fédéral était toujours résolu à conclure les accords de péréquation qu'il avait proposés. Dans un geste politique, le gouvernement a également annoncé qu'il ne chercherait pas à recouvrer les 270 millions de dollars de paiements de péréquation qui, selon les résultats du recensement de 1986, avaient été versés en trop. On a dit que cette annonce aurait contribué à améliorer l'atmosphère à la conférence fédérale-provinciale des ministres des Finances tenue le 12 mars. Quoiqu'elle ait été soulevée par plusieurs provinces, la question des paiements de péréquation n'a pas entravé les discussions sur ce qui devrait être le prochain point principal à l'ordre du jour des entretiens fédéraux-provinciaux en matière de fiscalité: l'incidence de la réforme fiscale fédérale sur les provinces.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

8. Affaires sociales et autochtones

La question de la garde des enfants a dominé l'ordre du jour de la rencontre des ministres fédéraux et provinciaux des services sociaux qui a eu lieu le 22 janvier 1987. Malgré les pressions des provinces, le ministre fédéral de la Santé nationale et du Bien-être social, Jake Epp, a hésité à prendre des engagements fermes en matière de financement; par contre, on s'est entendu sur un programme de rencontres et de consultations devant aboutir à une stratégie nationale en matière de garde des enfants d'ici le 30 juin 1987. L'annonce, par le ministre fédéral, que les provinces seront libres de prévoir ou non des installations commerciales dans leurs programmes d'aide a été bien accueillie par certains ministres provinciaux, dont le ministre des Services sociaux et communautaires de l'Ontario, John Sweeney. Le financement de la garde des enfants devrait être l'un des grands thèmes des réunions fédérales-provinciales au cours des mois à venir, et le gouvernement fédéral fera probablement preuve de compréhension, comme le laisse entendre la déclaration qu'a faite M. Epp le 3 mars, dans laquelle il reconnaît l'existence d'un consensus général sur la nécessité d'accroître les niveaux d'aide fédérale.

9. Conclusion

Au cours de la première phase de son règne, le gouvernement Mulroney a réussi de façon impressionnante à atténuer les tensions fédérales-provinciales. Ces réalisations ont témoigné de l'effet positif de la présence de nouveaux visages à la table des négociations, d'une volonté politique renouvelée et de stratégies de conciliation, mais elles ont aussi tenu à ce que le gouvernement fédéral et certaines provinces partagaient les mêmes orientations dans certains domaines, comme la politique énergétique. Toutefois, le niveau des conflits a augmenté en 1986; les crises sectorielles et les disparités régionales ont rendu les questions d'aide aux industries et de transferts fiscaux particulièrement délicates, notamment à cause des compressions financières avec lesquelles les gouvernements doivent composer. La baisse de popularité du

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

gouvernement fédéral et le fait que celui-ci perd donc du poids à la table des négociations fédérales-provinciales ne peuvent qu'accentuer ces tendances conflictuelles.

Les premiers mois de 1987 montrent encore que les relations fédérales-provinciales sont de plus en plus tendues, et le degré croissant de frustration des régions trouve son expression dans des doléances au sujet de questions particulières. Certes, on continue d'éviter la quasi-paralysie due à l'antagonisme qui caractérisait le début des années 80, mais les tendances du fédéralisme dans les domaines économique et politique font que les tensions sont difficiles à éviter. Il est donc de plus en plus probable que les élections de 1984 auront marqué le début d'une modération cyclique dans les relations fédérales-provinciales plutôt qu'un changement fondamental.

MESURES PARLEMENTAIRES

Le projet de loi C-39, Loi sur les paiements de péréquation supplémentaires (1982-1987), a été présenté à la Chambre le 3 avril 1985 et a reçu la sanction royale le 26 juin suivant. Il prévoit des paiements en 1985-1986 pour réduire l'effet de la suppression prévue des paiements provisoires au Québec, au Manitoba, à la Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard, et un autre paiement au Manitoba en 1986-1987.

Le budget présenté à la Chambre par le ministre des Finances, Michael Wilson, le 23 mai 1985 et adopté par la Chambre le 3 juin suivant prévoit des réductions du taux d'augmentation des paiements de financement des programmes établis versés aux provinces en vertu de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis. Le gouvernement fédéral compte ainsi économiser environ 2 milliards de dollars d'ici à l'exercice 1990-1991.

Le projet de loi C-44, Loi modifiant la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, a été présenté à la Chambre le 26 avril 1985 et a reçu

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

la sanction royale le 28 juin 1985. Il vise, entre autres, à bloquer les tarifs du transport du grain.

Le projet de loi C-82, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur les revenus pétroliers et la Loi de l'impôt sur le revenu, a été présenté à la Chambre le 4 novembre 1985 et a reçu la sanction royale le 13 février 1986. Il prévoit l'élimination graduelle, d'ici 1990, de l'impôt sur les revenus pétroliers, ainsi qu'une exonération fiscale intégrale au titre des nouveaux puits forés après le 31 mars 1985.

Le projet de loi C-85, Loi modifiant la Loi sur le programme d'encouragement du secteur pétrolier, a été présenté à la Chambre le 28 novembre 1985 et a reçu la sanction royale le 26 mars 1986. Il prévoit la suppression des subventions d'encouragement du secteur pétrolier.

Le projet de loi C-93, Loi sur l'autonomie gouvernementale de la bande indienne sechelte, a été présenté à la Chambre le 5 février 1986 et a reçu la sanction royale le 17 juin 1986. Il prévoit l'instauration de l'autonomie politique et la négociation d'ententes dans des domaines précis.

Le projet de loi C-94, Loi de mise en oeuvre de l'Accord atlantique Canada-Terre-Neuve, a été présenté à la Chambre le 7 février 1986. **Il est resté en plan au Feuilleton à la prorogation du Parlement, mais il a été déposé de nouveau (projet de loi C-6) le 10 octobre 1986 et a reçu la sanction royale le 25 mars 1987.**

Le projet de loi C-96, qui modifie la Loi de 1977 sur les accords fiscaux en réduisant le taux de croissance des paiements de transfert de FPE, a été présenté à la Chambre le 14 février 1986 et a reçu la sanction royale le 27 juin 1986.

Le projet de loi C-17, abrogeant l'impôt sur les revenus pétroliers, a été présenté à la Chambre le 28 octobre 1986 et a reçu la sanction royale le 19 décembre suivant.

Le projet de loi C-44, qui prévoit des accords de péréquation pour cinq ans à partir du 1er avril 1987, a été présenté à la Chambre le 11 mars et a franchi l'étape de la troisième lecture le 10 avril 1987.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

CHRONOLOGIE

La Constitution et les institutions politiques

2 et 3 avril 1985 - La troisième de quatre conférences trilatérales sur l'inscription dans la Constitution du droit des autochtones à l'autonomie gouvernementale se termine sans qu'on parvienne au consensus permettant d'aller de l'avant.

10 février 1987 - **À une conférence de sous-ministres fédéraux et provinciaux, on examine les possibilités d'obtenir que le Québec adhère à un accord constitutionnel, la décision de tenir ou non des entretiens officiels n'ayant pas encore été prise.**

12 mars 1987 - **Le premier ministre Bourassa annonce qu'il ne participera pas aux pourparlers officiels sur l'inscription des droits des autochtones dans la Constitution.**

18 mars 1987 - **Le premier ministre Mulroney invite les premiers ministres des provinces à des discussions officieuses sur le Québec, devant avoir lieu le 30 avril 1987.**

25-27 mars 1987 - **La dernière des quatre conférences prévues au sujet de l'inscription, dans la Constitution, du droit à l'autonomie gouvernementale des autochtones n'aboutit à aucun accord.**

L'énergie et l'agriculture

16 février 1985 - Un protocole d'entente en 68 points entre le gouvernement fédéral et la province de Terre-Neuve met fin à un conflit acerbe entre les deux gouvernements au sujet du contrôle de la mise en valeur des ressources pétrolières offshore et de l'établissement des redevances.

28 mars 1985 - Signature de l'accord de l'Ouest par la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan et le gouvernement fédéral.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

3 octobre 1986 - Le premier ministre, M. Brian Mulroney, annonce que le gouvernement fédéral consacrera de nouveaux crédits de 1 milliard de dollars au secteur agricole, le partage de ces fonds devant être établi dans les mois suivants.

20 novembre 1986 - Les premiers ministres acceptent à l'unanimité une stratégie agricole nationale élaborée par les ministres fédéral et provinciaux de l'Agriculture au cours des 12 mois précédents.

30 janvier 1987 - La première conférence fédérale-provinciale des ministres de l'Énergie adopte comme principe sous-jacent à la politique énergétique nationale la "sécurité des approvisionnements énergétiques".

25 mars 1987 - Le ministre de l'Énergie, Marcel Masse, annonce le Programme canadien d'encouragement à l'exploration et à la mise en valeur, qui prévoit une aide de 350 millions de dollars aux petites sociétés de production et d'exploration, surtout en Alberta.

L'économie et le développement régional

14 décembre 1984 - La signature de l'entente de développement économique et régional entre le Canada et le Québec met fin au long processus de négociation de ces ententes.

29 novembre 1985 - La conférence des premiers ministres prend fin à Halifax sur un communiqué affirmant le "principe de la pleine participation des provinces" aux prochaines négociations sur la libéralisation des échanges commerciaux, communiqué dont le sens suscite un désaccord dans les semaines suivantes.

2 juin 1986 - Les premiers ministres provinciaux et le premier ministre Mulroney concluent une entente générale sur la participation des provinces aux négociations sur la libéralisation des échanges. L'entente prévoit, entre autres, des séances de consultations trimestrielles réunissant les premiers ministres et la ratification par les provinces des propositions relatives à leurs domaines de compétence.

11 mars 1987 - Au cours d'une rencontre d'information, le premier ministre Mulroney affirme aux premiers ministres des provinces, qui sont divisés sur la question de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

la ratification, que le gouvernement fédéral est maître de l'adoption, pour le Canada, d'un accord de libre-échange.

31 mars 1987 - Le ministre de l'Expansion industrielle régionale, Michel Côté, et le ministre de l'Industrie et du Commerce du Québec, Daniel Johnson, cosignent une entente aux termes de laquelle chaque gouvernement consentira à la General Motors des prêts sans intérêt de 110 millions de dollars pour assurer le maintien et l'amélioration de l'usine de Sainte-Thérèse.

Les accords fiscaux et les affaires sociales et autochtones

23 mai 1985 - Le budget fédéral prévoit des réductions du taux d'augmentation des paiements de financement des programmes établis (FPE) prévus dans la Loi sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis, qui permettront au gouvernement fédéral d'économiser deux milliards de dollars d'ici à l'exercice 1990-1991. Cette décision soulève un tollé de protestations de la part des provinces.

19 juin 1986 - Au cours de négociations préliminaires sur la péréquation, les revendications formulées par les provinces pour faire rajuster la formule de péréquation de façon à ce qu'elle offre une compensation pour les réductions prévues des paiements de transfert dans le cadre du FPE ravivent l'ancien conflit sur la question des accords fiscaux.

12 décembre 1986 - En l'absence d'une entente sur la péréquation à la suite des rencontres tenues à l'automne entre les ministres fédéral et provinciaux des Finances, le ministre fédéral, M. Wilson, réduit une offre faite en octobre, ce qui est très mal reçu par les provinces.

22 janvier 1987 - À une réunion des ministres fédéraux et provinciaux des Services sociaux, on s'entend sur un ordre du jour concernant l'élaboration d'une stratégie nationale en matière de garde des enfants; le gouvernement fédéral, malgré les pressions provinciales, hésite à s'engager à accorder des fonds.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

11 mars 1987 - Le projet de loi renouvelant les accords de péréquation est déposé à la Chambre (voir Mesures parlementaires); le gouvernement annonce en outre qu'il ne cherchera pas à recouvrer les 270 millions de dollars payés en trop aux provinces.

12 mars 1987 - Au cours d'une réunion des ministres fédéraux et provinciaux des Finances, les provinces protestent contre les paiements de péréquation; la réforme fiscale ressort comme étant le prochain grand sujet de discussions.

BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE

(1) Cairns, Alan C., From Interstate to Intrastate Federalism in Canada, Discussion Paper no. 5, Toronto, Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, 1979. (Bibliothèque du Parlement JL69/I57/no.5)

(2) Canada, Chambre des communes, Groupe de travail parlementaire sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, Le fédéralisme fiscal au Canada, Ottawa, ministre des Approvisionnements et Services, 1981. (Bibliothèque du Parlement J103/H7/1980-83/F4/A12f)

(3) Canada, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Rapport (particulièrement le volume III), Ottawa, Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, 1985. (Bibliothèque du Parlement J103/P2/1982/E2/A12)

(4) Doerr, Audrey D., The Machinery of Government in Canada, Toronto, Methuen, 1985. (Bibliothèque du Parlement JL106/D647)

(5) Kernaghan, Kenneth (éd.), Public Administration in Canada: Selected Readings, 5e édition, Toronto, Methuen, 1985. (Bibliothèque du Parlement JL106/W55/1985)

(6) Québec, Projet d'accord constitutionnel: propositions du gouvernement du Québec, mai 1985. (Bibliothèque du Parlement JL64/Q4/A46)

(7) Simeon, Richard, La partage des pouvoirs et la politique d'État, volume 61 des études commandées dans le cadre du Programme de recherche de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, 1985. (Bibliothèque du Parlement J103/P2/1982/E2/A13/v. 61)

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

(8) Simeon, Richard, Les relations intergouvernementales, volume 63 des études commandées dans le cadre du Programme de recherche de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, 1985. (Bibliothèque du Parlement J103/P2/1982/E2/A13/v. 63)

(9) Smiley, Donald, Canada in Question: Federalism in the Eighties, 3e édition, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1980. (Bibliothèque du Parlement JL65/1980/S54)

(10) Thorburn, Hugh G., Les groupes de pression dans le système fédéral canadien, volume 69 des études commandées dans le cadre du Programme de recherche de la Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, Ottawa, Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, 1985. (Bibliothèque du Parlement J103/P2/1982/E2/A13/v. 69)